

La misión de la FINUL II en Líbano: la contribución italiana

*Lucía Marta **

Tema: Italia lleva aportando tropas a la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en Líbano (FINUL) desde 1979 y, desde 2006, aporta el mayor contingente a la FINUL II.

Resumen: Italia lleva aportando tropas a la FINUL desde 1979; su contingente ITALAIR es la unidad que más tiempo lleva al servicio de la misión. Tras los enfrentamientos de julio de 2006 en suelo libanés, Italia se unió al grupo de países europeos que propugnaron el establecimiento de una nueva misión de la ONU con un nuevo mandato y nuevos efectivos (la FINUL II). El 26 de julio de 2006, Italia organizó una conferencia diplomática en Roma que contribuyó a que, el 12 de agosto, se aprobara la resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en virtud del “Capítulo VI plus”. Desde el 30 de junio de 2009, Italia tiene desplegado un contingente de 2.662 soldados, más que Francia (1.444), Indonesia (1.248) y España (1.044). Esta cifra pone de manifiesto la importancia que las autoridades italianas conceden a la misión de la FINUL II en el Líbano (“Operación Leonte”).

Desde entonces, las tropas italianas han desempeñado un papel activo en el cumplimiento de su mandato, estando el general de división Claudio Graziano al mando de la FINUL II de febrero de 2006 a febrero de 2010. En este ARI se describen el mandato y las actividades de las tropas italianas en el Líbano y su contribución a la supervisión del cese de las hostilidades a lo largo de la frontera (la denominada Línea Azul), el despliegue permanente de las Fuerzas Armadas Libanesas (FAL) en el sur del Líbano y la ayuda prestada al gobierno libanés para la protección de sus fronteras y el desarme de los grupos armados en la zona de operaciones.

Análisis: La misión de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FINUL) se desplegó en 1978, tras la intervención israelí cuyo fin era crear una zona de seguridad que separara los dos países y las posteriores resoluciones del Consejo de Seguridad 425 (1978) y 426 (1978). Se encomendó a una pequeña fuerza de mantenimiento de la paz la tarea de supervisar la retirada de las fuerzas israelíes de Líbano y de ayudar al gobierno libanés a restablecer su autoridad en la parte meridional del país. En los años siguientes estallaron otros dos conflictos de menor y mayor envergadura (1982 y 2000) y se creó el partido Hezbolá, con el apoyo de la población árabe y con el respaldo de Siria e Irán –especialmente desde un punto de vista logístico (armas y equipos)–. La FINUL no fue capaz de evitar los actos de violencia, los asesinatos selectivos por parte de Israel (de un líder de Hezbolá en 1992) o el lanzamiento de cohetes hacia el otro lado de la frontera desde el sur de Líbano, debido al

* Analista asociada de la Fondation pour la Recherche Stratégique (París)

pequeño tamaño de su fuerza, su débil mandato (sólo se le permitía hacer uso de la fuerza en casos de legítima defensa) y la falta de cooperación de las partes en conflicto.¹

El período comprendido entre 2001 y 2006 fue de relativa calma a lo largo de la Línea Azul y las tropas de la FINUL se redujeron al mínimo (200 efectivos de mantenimiento de paz). Sin embargo, Hezbolá siguió haciendo acopio de armas y reforzando su posición en el sur, al tiempo que las fuerzas israelíes siguieron ocupando determinados territorios (entre ellos las Granjas de Sheba'a, parte de la aldea de Ghajar y una zona adyacente al norte de la Línea Azul). El detonante de la última guerra entre Israel y el Líbano, que estalló el 12 de julio de 2006, fueron los ataques con cohetes contra Israel perpetrados por las milicias de Hezbolá y una incursión en territorio israelí que atacó a una patrulla, provocando la muerte de dos soldados israelíes y capturando a otros dos. De inmediato estalló un grave conflicto y la respuesta israelí fue invadir el sur de Líbano y llevar a cabo ataques aéreos contra el país, incluida Beirut. Las hostilidades cesaron 34 días después, el 14 de agosto.

Tras una serie de esfuerzos diplomáticos, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó el 12 de agosto la resolución 1701 (2006), bajo el "Capítulo VI plus". La resolución reforzó la misión de la FINUL (en lo sucesivo, la FINUL II) aumentando sus efectivos de mantenimiento de paz (a 15.000), dotándola de un mandato más sólido e introduciendo una serie de disposiciones obligatorias (como la imposición de un embargo de armas). Además de las actividades que se le habían encomendado en un principio, la nueva misión debía también:

- Vigilar el cese de las hostilidades.
- Acompañar a las Fuerzas Armadas Libanesas (FAL) en su despliegue por el sur de Líbano.
- Ayudar a asegurar el acceso humanitario.
- Ayudar al gobierno libanés a mantener el sur del país libre de milicias y fuerzas extranjeras y a desarmar a los grupos armados.
- Ayudar al gobierno libanés a proteger sus fronteras para impedir la entrada de armas y material conexo.

La FINUL II está desplegada entre el río Litani y la Línea Azul y sus efectivos de mantenimiento de paz pueden hacer uso de la fuerza más allá de los casos de legítima defensa. Sin embargo, dado que la resolución 1701 (2006) fue resultado de duras negociaciones en el Consejo de Seguridad, contiene ambigüedades, especialmente en lo que respecta al uso de la fuerza en el desempeño de ciertas tareas, como las relacionadas con el desarme de Hezbolá. En concreto, cuando el mandato (cursiva añadida por el autor) "autoriza a la FINUL a que *tome todas las medidas necesarias* [...] para asegurarse de que su zona de operaciones no será utilizada para llevar a cabo *actividades hostiles* de ningún tipo, a que resista los intentos de impedirle por medios coercitivos *cumplir las funciones* que le incumben de conformidad con el mandato del Consejo de Seguridad [...]", parece permitir el uso de la fuerza cuando por "funciones" se entienda "ayudar" a las FAL a desarmar a Hezbolá. ¿Se refiere esto exclusivamente a los casos en que las FAL hayan pedido ayuda o también a las medidas que la FINUL emprenda por iniciativa propia al verse enfrentada a tropas armadas de Hezbolá, aun cuando no estén llevando a cabo actividades hostiles? Esta pregunta fue objeto de

¹ Véanse N. Ronzitti y F. di Camillo, "Italy's contribution to UNIFIL II", en N. Pirozzi (ed.), *Strengthening the UN Security System, Quaderno IAI*, n° 11, Roma, 2007.

debate en Italia, aunque finalmente la respuesta fue negativa, al menos según el general de la FINUL II, Claudio Graziano.²

La contribución de Italia

Entre otras iniciativas políticas y diplomáticas, la resolución 1701 (2006) se aprobó tras intensos esfuerzos diplomáticos destinados a tratar de alcanzar una posición común entre los distintos países. Dentro del Consejo de Seguridad, las posiciones de los distintos países eran verdaderamente divergentes: Francia abogaba por una firme resolución al amparo del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y por un alto el fuego inmediato, mientras que EEUU respaldaba públicamente a Israel en su intento de derrotar a Hezbolá. Las negociaciones retrasaron la aprobación de una resolución, un embarazoso *impasse* del que se logró salir durante una conferencia diplomática celebrada en Roma el 26 de julio de 2006. El gobierno de centro-izquierda de Romano Prodi asumió esta importante iniciativa política debido a los intereses de Italia en el Mediterráneo, aunque también para cumplir las promesas realizadas durante la reciente campaña electoral sobre el nuevo y fuerte papel internacional que deseaba para Italia (especialmente tras la decisión de retirarse de Irak por motivos políticos internos). La conferencia estuvo copresidida por Italia y EEUU, contando con la presencia de instituciones internacionales y de 15 Estados, pero con la ausencia de Israel.³ La declaración que se formuló a la conclusión de la conferencia apuntaba a la necesidad de un alto el fuego a corto plazo (no inmediato) pero no logró nada más, dada la ausencia de Israel. El 7 de septiembre se puso en marcha otra importante iniciativa política, cuando el ministro italiano de Asuntos Exteriores visitó Tel Aviv y consiguió que Israel levantara su bloqueo naval ofreciéndose a que la Armada italiana patrullase las aguas libanesas⁴ hasta que pudiera desplegarse una Fuerza Naval de FINUL liderada por Alemania y con participación de otros países europeos. Las Naciones Unidas y las partes en conflicto aceptaron la propuesta italiana. El bloqueo se levantó el día después de que los buques italianos Garibaldi, San Giorgio, San Marco, San Giusto y Fenice pasaran a integrar la "Fuerza Naval Provisional" para ayudar a la Armada libanesa a vigilar las aguas territoriales.

Las iniciativas diplomáticas tuvieron éxito gracias al apoyo que las dos principales coaliciones (el Partido Democrático de centro-izquierda que lideró el gobierno hasta mayo de 2008 y, posteriormente, la coalición de centro-derecha Pueblo de la Libertad) mostraron a la misión de la FINUL en los debates que se celebraron en el Parlamento, tanto a su establecimiento como a su renovación y confirmación.⁵ Sólo la derechista Liga Norte pidió unas normas más firmes para entablar combate a fin de mejorar la protección de las tropas, pero el gobierno (antes y después de mayo de 2008) abogó por mantener

² Véanse Tramballi, "Inizio positive, ma dateci tempo", entrevista al comandante de la Fuerza de la FINUL, el general Graziano, *Il sole 24 Ore*, 2/IX/2007, y el discurso del ministro de Defensa Arturo Parisi ante las Comisiones de Defensa y Asuntos Exteriores del Senado italiano, 4/X/2006, <http://www.senato.it/lavori/index.htm>.

³ También participaron en la conferencia Canadá, Chipre, Egipto, la UE (el alto representante de la PESC, la Presidencia finlandesa y la Comisión Europea), Francia, Alemania, Grecia, la Santa Sede (en calidad de observador), Jordania, Líbano, la Federación Rusa, Arabia Saudí, España, Turquía, el Reino Unido y el Banco Mundial. Durante su visita a Israel el 24 de julio, Condoleezza Rice invitó a dicho país a asistir a la conferencia, pero éste rechazó la invitación (probablemente porque el conflicto seguía abierto y dada la ausencia de relaciones diplomáticas entre Israel y el Líbano/Arabia Saudí).

⁴ "Il ruolo della Marina Militare nella crisi libanese", *Rivista italiana difesa*, n° 2, febrero de 2007, pp. 53-57.

⁵ Véanse, por ejemplo, los discursos del ministro de Asuntos Exteriores Frattini ante el Senado, 27/IV/2008; los discursos de los ministros Frattini y La Russa (Defensa) ante las Comisiones de Asuntos Exteriores y Defensa de la Cámara y el Senado, 11/VI/2008; y los debates sobre la renovación de las misiones internacionales que se celebraron en la Cámara, 21/I/2008.

las normas existentes. La opinión pública, a pesar de un considerable movimiento pacifista en contra de toda forma de intervención armada en el extranjero, se mostró a favor de la FINUL II apoyándose en la existencia de una resolución de la ONU en que se aprobaba la misión de mantenimiento de la paz.

En el aspecto militar, Italia también ha desempeñado un importante papel, tanto por su decisión de liderar la misión como por su compromiso a aportar un número considerable de tropas (y, por tanto, a alentar a otros Estados europeos a hacerlo), algo que queda de manifiesto en el hecho de que se le hayan asignado puestos clave en la estructura de mando de la FINUL II. A nivel estratégico, el general italiano Giovanni Ridinò fue nombrado responsable de la Unidad Militar Estratégica especial (UME) creada en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas (DPKO, por sus siglas en inglés) en Nueva York. En marzo de 2007 asumió el mando el general francés Bruno Neveux y el comandante italiano Giuseppe Guglietta fue nombrado director adjunto. El DPKO incluyó la UME (también por iniciativa de Italia) expresamente para la misión de la FINUL II. Esta iniciativa tenía, por lo menos, tres fines: (1) apoyar al DPKO con un grupo de expertos militares; (2) establecer un vínculo más sólido entre Nueva York y el teatro de operaciones; y (3) implicar a los principales países que aportan contingentes (como Italia) en la planificación militar a nivel estratégico.⁶

En el teatro de operaciones, Francia estuvo al mando de la misión hasta febrero de 2007 (el general Alain Pellegrini) y a partir de entonces asumió el mando Italia. El general de división Claudio Graziano, a quien la ONU ha confirmado en su puesto hasta febrero de 2010, actúa no sólo como comandante de la Fuerza Militar de la FINUL II en Naqoura (y, por tanto, es responsable de la protección y coordinación de más de 12.200 efectivos de más de 29 países distintos), sino también como representante especial del secretario general de la ONU (dado que a la FINUL II, a diferencia de a otras misiones de Naciones Unidas, no se le asignó ningún representante). Además, y de carácter más importante, se encarga de coordinar una serie de reuniones tripartitas periódicas entre la FINUL II, las FAL y las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI). Dada la ausencia de relaciones diplomáticas entre estos dos países, dichas reuniones constituyen el único foro de debate (aunque sea tan sólo sobre cuestiones fundamentalmente técnicas, como la retirada israelí y la demarcación visible de la Línea Azul) y de fomento de la confianza, lo que pone de manifiesto el importante papel de la FINUL II en la promoción del diálogo político.

En términos militares, aunque la FINUL II es una misión de las Naciones Unidas, está compuesta principalmente por contingentes europeos (6.664 de sus 12.370 efectivos en abril de 2009), fundamentalmente de Italia (2.845), Francia (1.461) y España (1.050).⁷ Por lo que respecta al componente marítimo, la misión italiana en el Líbano se centró en un principio en acciones humanitarias y de salvamento ("Operación Mimosa"), y posteriormente en actividades de patrulla (Fuerza Naval de FINUL [provisional]), primero en un marco nacional y posteriormente multinacional. Unos días después de que las FDI decidieran aplicar un bloqueo naval en toda regla sobre Líbano con el fin de evitar que

⁶ La Unidad se creó por iniciativa de Francia e Italia para, en palabras del general Carlo Jean, arrebatar el control directo de la misión al DPKO, que no había conseguido buenos resultados en el pasado (C. Jean, "L'intervento nel Libano e gli interessi nazionali italiani", *Affari Esteri*, n° 153, enero de 2007).

⁷ Estas cifras incluyen los componentes marítimo y terrestre. Datos actualizados a abril de 2009, disponibles en el sitio web del DPKO <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/>. Otros países no europeos que han contribuido de forma significativa a la FINUL II son Indonesia (1.246 efectivos), la India y Ghana (880) y Nepal (868).

Hezbollah recibiera armas y material conexo, Israel permitió, presionado por la comunidad internacional, que se establecieran corredores humanitarios para la evacuación de ciudadanos extranjeros y el suministro de ayuda humanitaria. Se calculaba que, en aquel momento, había en Líbano 25.000 ciudadanos estadounidenses, 20.000 franceses, 15.000 canadienses y varios miles de ciudadanos europeos, incluidos unos 1.000 italianos. El 16 de julio la Armada italiana desembarcó en el puerto de Beirut y evacuó a un primer grupo de 340 personas a Chipre. El destructor Durand de la Penne de la Armada italiana y dos C-130J de las Fuerzas Aéreas italianas fueron desplegados en la zona, con el apoyo del componente de helicópteros conjunto que ya se encontraba en la zona desde 1978. Para finales de julio Australia, Canadá, Francia, Italia, el Reino Unido y EEUU habían evacuado a unas 1.600 personas por mar y aire.

Además, el 23 de julio, el buque de transporte anfibio San Giorgio de la Armada italiana fue el primero en llevar hasta Beirut helicópteros y unidades navales con más de 120 toneladas de ayuda humanitaria y en transportar hasta allí a personal de Protección Civil y de la Cruz Roja italianos. El buque de transporte anfibio San Marco también llevó personal italiano de Protección Civil y toneladas de asistencia médica. Asimismo, otros países realizaron aportaciones a la misión humanitaria hasta su conclusión el 23 de agosto. Países europeos como Italia respondieron además a la petición urgente de ayuda por parte de las autoridades libanesas para contener los daños provocados por un importante vertido de petróleo en la costa del Líbano.

Por lo que respecta a la Fuerza Naval de FINUL, Italia asumió la responsabilidad de patrullar la costa libanesa y logró que Israel suspendiera su bloqueo naval mientras la Fuerza Naval multinacional 448 (TF 448, por sus siglas en inglés) se preparaba para tomar el relevo. La TF 448 es el componente naval de la misión de la FINUL II y su tarea es evitar el tráfico ilícito de armas y material conexo hacia el Líbano, de conformidad con las resoluciones 1701 (2006) y 1773 (2007), así como apoyar a la Armada libanesa patrullando las aguas territoriales del país. La TF 448 incluye unidades marítimas de Bélgica, Francia, Alemania, Grecia, Italia, España y Turquía. En marzo de 2008, Francia, Italia, España y Portugal crearon como parte de la misión de la FINUL II una fuerza marítima europea, la EUROMARFOR, al mando del almirante Ruggiero Di Biase de la Armada italiana. Francia asumió el mando en septiembre de 2008, Bélgica en febrero de 2009 e Italia, otra vez, en mayo de 2009. Las operaciones navales incluían actividades de patrulla e inspección de buques con destino a puertos libaneses. En marzo de 2009, el buque Artigliere sustituyó al Comandante Foscari, tras 1.300 horas de navegación y el reconocimiento de más de 400 buques.

Por lo que respecta al componente terrestre de la misión, Italia contribuye a la FINUL II en el marco de la "Operación Leonte". El general italiano Carmelo De Cicco está al mando del sector occidental de la FINUL II y a cargo de dos batallones italianos, uno francés y uno ghanés, así como de tropas de Corea del Sur y de Eslovenia. Las tropas italianas desplegadas antes de diciembre de 2006 se encargaron de supervisar la retirada israelí, mientras que las unidades posteriores se dedicaron a actividades de apoyo logístico y actividades especializadas en ingeniería, transmisiones, cooperación cívico-militar (CIMIC), amenazas no convencionales (químicas, biológicas, radiológicas y nucleares) y la eliminación de artefactos explosivos, además de prestar apoyo aéreo. La segunda fase del despliegue incluyó batallones de infantería mecanizados italianos y de otros países. Además de la aplicación de la resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, uno de los principales desafíos a que se enfrentó el componente terrestre de la ONU fue tratar de ganarse la confianza de las autoridades locales y de la

población libanesa. Esto no se consiguió de forma inmediata; hubo de realizar intensos esfuerzos de comunicación y llevar a cabo proyectos de rápido impacto (a los que la ONU asignó 500.000 dólares anuales) y otras actividades de CIMIC con la ayuda de fondos nacionales. Estas actividades contribuyeron en última instancia a mejorar la seguridad de las tropas y, según algunos analistas,⁸ “aunque el apedreamiento de las unidades de la FINUL II por parte de la población local era un hecho habitual durante el período inicial del despliegue, llegando a producirse de forma diaria, a partir de mayo de 2007 esas muestras de indignación hacia la FINUL se consiguieron erradicar casi por completo, de forma que a finales de 2007 se producían tan sólo uno o dos incidentes de este tipo al mes”. Sin embargo, para lograrlo la FINUL tuvo que interpretar *strictu sensu* la resolución 1701 (2006) y no adoptar ninguna postura proactiva de cara al desarme de las unidades de Hezbolá.

Por último, el gobierno italiano pidió, y el Parlamento autorizó, un compromiso económico a favor de la FINUL II de unos 415 millones de euros para 2008 y 194 millones para la primera mitad de 2009. Este presupuesto incluye tanto el componente marítimo como el terrestre, los programas de cooperación cívico-militar y activos para las Fuerzas Armadas libanesas (Leyes n° 45 de 13 de marzo de 2008, n° 183 de 20 de noviembre de 2008, y n° 12 de 23 de febrero de 2009). Además, el Ministerio de Asuntos Exteriores ha financiado programas de cooperación y de emergencia en Líbano por valor superior a los 200 millones de euros.⁹

Evaluación de la misión: resultados y deficiencias

La evaluación de la contribución de Italia debe basarse en los resultados y en las deficiencias de la misión en su conjunto, teniendo en cuenta que estos resultados son también resultados de Italia, aunque no sólo de ella. En este sentido, los logros más importantes de la FINUL II han sido la pacificación de la Línea Azul, un claro éxito en comparación con la situación previa de inestabilidad, y el despliegue del Ejército del Líbano en el sur del país tras décadas de ausencia. La situación general ha seguido siendo estable a pesar de la fragilidad del cese de las hostilidades y el acuerdo con Israel y de las ocasionales tensiones entre facciones internas en el norte del país (en mayo de 2008). La FINUL II ha contribuido a evitar que se intensificara la violencia y que ésta desembocara en guerras civiles como las del pasado. La presencia de las FAL y de fuerzas de la FINUL II ha garantizado el respeto de la resolución 1701 (2006) y la consecución de una situación de paz en la frontera meridional del país. Sin embargo, no cabe duda de que en mayo de 2008 se plantearon ciertas dudas sobre la eficacia de la FINUL II al estallar intensos enfrentamientos entre las facciones cristiana y chií, en especial después de que las FAL (que seguían siendo un socio de la FINUL II, según el general Graziano)¹⁰ no reaccionaran al golpe de Estado de Hezbolá en la capital, que minó gravemente el poder del gobierno. Aun así, la situación no se deterioró más durante la crisis de Gaza (diciembre de 2008 a enero de 2009) a pesar de los esporádicos lanzamientos de cohetes desde territorio libanés y la respuesta israelí con fuego de artillería, aunque el contingente italiano adoptó las debidas medidas de precaución.¹¹

En cuanto al componente marítimo, entre los logros de la FINUL II figuran la capacitación

⁸ Karim Makdisi *et al.*, “UNIFIL II: Emerging and Evolving European Engagement in Lebanon and the Middle East”, *Euromesco Paper* 76, enero de 2009, p. 25.

⁹ http://www.ambbeirut.esteri.it/Ambasciata_Beirut/Archivio_News/090129+Tavolo+Confronto.htm.

¹⁰ Véase la entrevista al general Graziano, “Unifil ultima chance per il dialogo politico”, *Il Sole 24 Ore*, 13/V/2008, p. 13.

¹¹ Véase “Massima allerta per i soldati italiani in Libano”, *La Repubblica*, 4/I/2009, p. 4.

impartida a la Armada libanesa en materia de control fronterizo y actividades de patrulla, que ha mejorado sus capacidades operativas y ha llevado al desarrollo de procedimientos conjuntos para las operaciones marítimas junto con Naciones Unidas y la Armada israelí, e incluso de Siria. En enero de 2009, la Armada libanesa asumió la responsabilidad de inspeccionar los buques que se aproximaran a Beirut. Los vuelos israelíes en espacio aéreo libanés sobre el mar también permitieron desarrollar procedimientos de alerta temprana.¹² También cabe mencionar que la FINUL II lleva a cabo actividades de carácter humanitario, especialmente en relación con la prestación de servicios médicos y educativos, incluidas charlas sobre el peligro que representan las bombas de racimo. Esto resulta importante desde un punto de vista práctico, pero también tiene un valor simbólico, ya que la reconstrucción de las estructuras de bienestar en el sur del Líbano solía estar a cargo de Hezbolá, que remplazaba así *de facto* al gobierno y conseguía apoyo popular.

Por último, también se ha producido un logro político y diplomático: la FINUL II preside las reuniones tripartitas mensuales que posibilitan el diálogo sobre cuestiones de seguridad y fomento de la confianza entre las partes implicadas (es decir, las FDI y las FAL). Éste es el único foro de debate existente entre Israel y Líbano, ya que estos dos países no mantienen relaciones diplomáticas.

En marzo de 2009, el general Graziano admitió que la situación en el sur del Líbano era tranquila, aunque no del todo, ya que persistía la actividad terrorista (si bien aún no se ha confirmado la participación de Hezbolá en el lanzamiento de cohetes a principios de 2009).¹³ También existe el riesgo de posibles intercambios de cohetes y fuego de artillería (véase el *Noveno informe del Secretario General sobre la aplicación de la resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad (S/2009/119)*, de 3/III/2009), por no mencionar los arsenales de armas que siguen existiendo en la zona. Ésta es quizá la parte del mandato en la que el gobierno libanés, y de forma indirecta la FINUL II, no han conseguido todavía resultados satisfactorios: la frontera con Siria sigue utilizándose para hacer llegar armas y material conexo a Hezbolá, lo que contribuye a una potencial inestabilidad a largo plazo y a que Israel tenga un motivo y una excusa para no cooperar. Las autoridades israelíes han denunciado públicamente el tráfico de armas, al igual que lo ha hecho el embajador israelí ante Naciones Unidas, quien denunció que Hezbolá se estaba rearmando y responsabilizó de ello a la FINUL II. Asimismo, el periódico israelí *Haaretz* acusó abiertamente, en primera plana, a las tropas italianas y al general Graziano de negligencia en asegurar el cumplimiento de la resolución 1701 (2006) (precisamente por no hacer uso de la fuerza contra las tropas de Hezbolá bajo sospecha de transferir armas).¹⁴ A pesar de las declaraciones del general Graziano afirmando que no existían pruebas que demostraran que se estaban pasando armas a través de la frontera, el 25 de agosto de 2008 un equipo independiente de expertos presentó al secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, un informe sobre la vigilancia de la frontera en el que se confirmaban las acusaciones de Israel ("La situación general es que las fronteras del Líbano son tan penetrables como hace un año", *Informe del Segundo Equipo Independiente de Evaluación Fronteriza del Líbano (S/2008/582)*, agosto de 2008). En el informe también se citaban entre los motivos de esta situación el que los agentes libaneses encargados del control fronterizo carecieran del equipo y los

¹² Véase general Graziano, "A Window of Opportunity for Sustainable Peace", *UNIFIL magazine*, n° 4, febrero de 2009, pp. 8 y 9, <http://unifil.unmissions.org/portals/UNIFIL/Magazine/issue04/English-%20issue%2004.pdf>.

¹³ Véanse "Libano, nuova fiducia con l'aiuto di UNIFIL e dei soldati italiani", *Avvenire*, 31/III/2009, p. 15, y el *Noveno Informe del Secretario General*, p. 4.

¹⁴ "Hezbollah é cinque volte più potente, ma per UNIFIL 'é tutto Ok'", *Il Foglio*, 17/VIII/2008, p. 3.

procedimientos necesarios, así como la falta de cooperación entre los distintos organismos implicados, y se recomendaba por ello crear una comisión de fronteras dotada de los fondos y el equipo necesarios. De hecho, otras voces han apuntado también a la necesidad de mejorar las capacidades de control del territorio y las fronteras del Líbano (J. Kéchichian, “A Strong Army for a Stable Lebanon”, *Policy Brief*, nº 19, The Middle East Institute, septiembre de 2008), y más allá de las sospechas legítimas de falta de voluntad, sobre todo, por parte de las fuerzas libanesas, lo que esto refleja es la falta de un componente de capacitación en la misión para las fuerzas locales, un elemento cada vez más presente en la mayor parte de los procesos internacionales de mantenimiento de paz. Por último, la FINUL II no ha logrado evitar que las FDI sobrevuelen el espacio aéreo libanés ni ha impedido a Israel ocupar parte de Líbano, contraviniendo así la resolución 1701 (2006). Tampoco ha logrado que Israel coopere facilitando información sobre la cantidad y localización exacta de las municiones de racimo utilizadas durante la guerra (de julio de 2006 a marzo de 2009, 27 civiles perdieron la vida y 238 resultaron heridos como consecuencia de las municiones de racimo, una cifra a la que hay que sumar los 14 muertos y 43 heridos resultantes de las actividades de desminado, según el *Informe del Secretario General de la ONU*).

Conclusiones: Teniendo en cuenta el mandato de la misión, el resultado general de la FINUL II puede considerarse positivo. Tres de los cinco objetivos de su mandato se han conseguido y existen dudas acerca del logro de los otros dos (ayudar al gobierno libanés a mantener el sur del país libre de milicias y a desarmar a los grupos armados, y ayudarle a proteger sus fronteras). Sin embargo, los dos últimos puntos hablan de que la FINUL II ayude a las FAL, siendo éstas las responsables en última instancia de la seguridad del país (incluidos el control fronterizo y el desarme de las milicias). La obtención de escasos resultados en este sentido es importante y debe tratar de remediarse, pero no puede atribuirse exclusivamente a la FINUL II. Es más, ambas cuestiones son también las más delicadas desde el punto de vista político, ya que para resolverlas haría falta una misión más fuerte en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, algo para lo que no se ha conseguido acuerdo político entre los principales actores internacionales.

Por otro lado, podrían formularse un par de recomendaciones a la FINUL II: que se dote a la misión de un sólido componente de capacitación y que se manifieste el compromiso de dotar a las FAL del equipo y los procedimientos necesarios. El componente naval de la FINUL II ya ha adoptado este enfoque con muy buenos resultados, entre otras cosas para el control marítimo de las fronteras. Algunos Estados también han adoptado este mismo enfoque mediante acuerdos bilaterales: por ejemplo, Alemania adiestró a oficiales libaneses en el uso de un sistema de radar costero que se puso a disposición de las autoridades libanesas en febrero de 2008. Esto debería combinarse probablemente con el refuerzo temporal de la FINUL II (con unidades de maniobra adicionales a nivel de compañía) a fin de intensificar las patrullas del territorio, como solicitó el secretario general de Naciones Unidas, sobre todo después de la probable intensificación de las actividades de Hezbolá tras la crisis de Gaza. No parece que sea el momento adecuado para empezar a reducir gradualmente el contingente de tropas internacionales.

También debería garantizarse un sólido apoyo político y financiero de la comunidad internacional a las FAL y a las instituciones y la sociedad civil libanesas para poder consolidar la estabilidad interna mientras permanezca la oportunidad brindada por la misión de mantenimiento de la paz. En realidad, la FINUL II no tiene el ambicioso objetivo de lograr una estabilidad política interna, una cuestión fundamental que debe resolverse en foros no militares dada su indudable relación con la situación general de inestabilidad

en Oriente Medio.

Teniendo en cuenta el papel protagonista de Italia (incluidos sus esfuerzos políticos y diplomáticos y su importante contribución a nivel de mando tanto en Nueva York como sobre el terreno) y la considerable cantidad de recursos y tropas invertidos (en términos de equipos, profesionalidad y capacitación), el éxito de la FINUL II refleja la positiva contribución realizada por Italia.

Lucía Marta

Analista asociada de la Fondation pour la Recherche Stratégique (París)